

## AC N. 2461

Conversione in legge del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23, recante misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali

Audizione informale in memoria scritta di Federbeton presso  
le Commissioni riunite VI Finanze e X Attività produttive

29 aprile 2020

**INDICE DEI CONTENUTI**

PREMESSA .....	2
CONSIDERAZIONI E PROPOSTE .....	3
PROLUNGAMENTO DEL PERIODO DI REINTEGRO .....	3
VELOCIZZARE LE ISTRUTTORIE .....	4
UTILIZZO, SEGMENTAZIONE E CONTROLLO DELLE RISORSE PRESE A PRESTITO .....	4
IL TASSO DI INTERESSE .....	5
ULTERIORI RILIEVI E PROPOSTE.....	5
MISURE FISCALI .....	6
I NUMERI DI FEDERBETON .....	6

**PREMESSA**

Illustri Presidenti, Illustri Onorevoli,

Vi ringraziamo per l'opportunità che concedete a Federbeton di rappresentare il punto di vista della filiera del cemento e del calcestruzzo, ovvero del comparto industriale che produce il materiale da costruzione più diffuso al mondo e che si configura, ancora oggi, come tra i più significativi della nostra industria manifatturiera.

Federbeton guarda con interesse e favore alle misure di sostegno all'economia finalizzate a superare la grave crisi sanitaria ed economica creatasi a seguito dell'emergenza COVID-19. Nell'attuale quadro di grave recessione nazionale ed internazionale, **il mondo delle costruzioni, e con esso la filiera di approvvigionamento dei materiali, sono sottoposti ad una "prova di tenuta" improvvisa e senza precedenti.**

A causa del repentino blocco dell'attività determinato dall'emergenza sanitaria, i nostri associati continuano a subire numerosi stress finanziari:

- il mancato incasso delle fatture *outstanding* - almeno fino a fine crisi – generato dal blocco dei cantieri
- gli insoluti e le procedure di recupero crediti ingenti e con livelli di copertura dei crediti insoluti molto bassi con cui fare i conti a fine crisi
- la necessità – in questa fase di stop - di sostenere i costi fissi di natura economica e finanziaria
- la necessità, al momento della ripresa, di finanziare il circolante che, a causa di una prima fase di inerzia dovuta al blocco e alla catena di approvvigionamenti, determinerà tempi di incasso più lunghi di quelli attuali
- la necessità di coprire i costi conseguenti alle sospensioni o alle improduttività, ai maggiori costi per la sicurezza, e a quelli connessi alla protrazione dei termini delle commesse in corso con la necessità di adeguare i singoli modelli produttivi a diversi e più onerosi standard necessari per garantire che le attività siano svolte in sicurezza

Pertanto, nonostante l'estremo favore con cui abbiamo accolto il provvedimento legislativo in analisi, riteniamo che le norme in esso contenute siano eccessivamente complesse, di difficile attuazione e rischino di rallentare le erogazioni dei finanziamenti annullando l'efficacia del provvedimento.

Inoltre, nel processo di produzione delle opere pubbliche i fornitori di cemento e calcestruzzo sono **i primi** a immettere nel processo il loro prodotto e **gli ultimi** ad incassare esponendosi ad un rilevante rischio di perdita del credito. A tal proposito si coglie l'occasione per richiamare l'attenzione sulla necessità di implementare, nella **riforma del codice degli appalti**, norme che, nella filiera delle opere pubbliche, **tutelino sub contraenti e fornitori** mediante la verifica, da parte dei Soggetti Aggiudicatori/Committenti, del corretto pagamento degli stessi anche prevedendone, in difetto, il **pagamento diretto**.

La tenuta finanziaria delle nostre imprese associate necessita di una **maggiore rapidità di accesso alla liquidità**, indispensabile per far fronte ai costi operativi indifferibili e non negoziabili quali il personale, i fornitori, le misure di sicurezza, l'energia, le materie prime, ecc.

A tal fine, con il presente documento si evidenziano alcune criticità e si avanzano proposte ritenute utili alla nostra filiera di approvvigionamento per sopperire finanziariamente al repentino calo di fatturato e supportare la ripresa con investimenti nel medio- lungo periodo.

## CONSIDERAZIONI E PROPOSTE

### PROLUNGAMENTO DEL PERIODO DI REINTEGRO

Sarebbe opportuno inoltre modificare le condizioni relative alle garanzie rilasciate da SACE. La modifica dovrebbe prevedere un **prolungamento da 6 ad almeno 15/20 anni** del periodo di reintegro dei prestiti garantiti per meglio diluire nel tempo l'onere della restituzione. Il limite temporale attualmente previsto dal legislatore, infatti, vista la marginalità delle imprese di diverse filiere, tra cui quella del cemento e del calcestruzzo, non è sufficiente a permettere di ammortizzare la mancanza di 3/4 mesi di fatturato.

Il termine di 6 anni è previsto, come altri elementi del decreto 23/2020, nella Comunicazione COM (2020) 1863 "Temporary Framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak" della Commissione europea; facciamo presente che la restituzione in un termine così breve rischia di essere non sostenibile per molte piccole e medie aziende.

Oltre il 30% delle imprese della filiera Federbeton genera flussi di cassa operativi, registrati nei bilanci degli ultimi 4 anni -di stagnazione-, mediamente inferiori al 3% del fatturato. Risulterebbe molto complesso, per una platea così ampia di imprese, restituire in 6 anni un finanziamento -con spese e interessi- pari al 25% del fatturato.

Pertanto, è necessario intervenire sul limite previsto, consentendo alle aziende di disporre di un **orizzonte temporale di restituzione più esteso**, al fine di porle in condizione di poter ripartire non appena l'emergenza Covid-19 sarà superata e poter rendere pienamente fruibile la misura varata dal Governo.

**VELOCIZZARE LE ISTRUTTORIE**

Il riferimento è al ruolo centrale che gli intermediari bancari e finanziari svolgono in questo quadro. Infatti, con la sola eccezione delle richieste di finanziamenti alle PMI fino a venticinque mila euro - per le quali si può parlare di una procedura “velocizzata” ma pur sempre discrezionale - per le altre forme di finanziamento previste dal D.L. 23/2020 è necessario procedere con **un’ordinaria istruttoria del merito creditizio secondo il vigente quadro normativo europeo e nazionale**. Allo stesso modo anche i soggetti beneficiari di detti finanziamenti debbono essere sottoposti a tutti gli obblighi previsti dalla disciplina in materia antiriciclaggio tuttora in vigore.

Per accelerare le procedure di concessione di nuova liquidità il decreto dovrebbe provvedere – in accordo con quanto richiesto anche dall’ABI, l’Associazione Bancaria Italiana – alla creazione di una “**griglia di requisiti selettivi**” delle imprese richiedenti. Allo stesso modo anche il possesso dei requisiti attraverso il quale il titolare dell’impresa dichiara – sotto la propria responsabilità – la veridicità e la completezza degli stessi dovrebbe essere oggetto di una **dichiarazione sostitutiva dell’atto di notorietà**, con l’eventuale aggiunta di un inasprimento delle sanzioni in caso di dichiarazioni mendaci.

Per velocizzare ulteriormente i processi di erogazione di nuova liquidità così come previsti dal decreto 23/2020, sarebbe corretto prevedere espressamente delle **attenuazioni della responsabilità penale** per le operazioni di finanziamento previste dal Decreto Liquidità, special modo per le conseguenze in termini di **concorso in bancarotta, revocatorie fallimentari e concessione abusiva del credito** determinate dalla eventuale decozione della società beneficiaria del finanziamento. Una soluzione potrebbe configurarsi laddove si estendessero alle operazioni di finanziamento previste dal presente decreto quelle disposizioni della Legge fallimentare (art.217-bis) che già prevedono l’esenzione dai reati di bancarotta in specifici casi.

In alternativa, per importi ridotti e comunque parametrati al fatturato delle imprese, potrebbe essere inserita una deroga alla profilazione della rischiosità del Cliente (Basilea 3) con il fine di accelerare la fase di istruttoria.

**UTILIZZO, SEGMENTAZIONE E CONTROLLO DELLE RISORSE PRESE A PRESTITO**

A nostro avviso bisognerebbe prevedere una **destinazione prioritaria** delle risorse prese a prestito con garanzia pubblica disponendo che queste siano riservate anzitutto a sostenere i costi del personale, il **pagamento dei fornitori** e, solo in via subordinata, gli investimenti o il capitale circolante impiegati in stabilimenti produttivi e attività imprenditoriali che siano localizzati in Italia, come documentato e attestato dal rappresentante.

La proposta si rende necessaria in seguito alle disposizioni previste dal provvedimento in materia di diritto concorsuale (artt. 9 e 10), le quali comportano un rischio di estensione dell’eventuale default dell’impresa coinvolgendo i fornitori. Tali norme, infatti, potrebbero potenzialmente causare un’estensione della crisi finanziaria alla filiera degli approvvigionamenti, con conseguente rischio che il dissesto risalga “a monte” verso i fornitori di materie prime. Appare ragionevole quindi che queste risorse siano destinate al **pagamento in via prioritaria dei debiti commerciali**.

In relazione alle garanzie statali gestite da Sace, siamo coscienti che l’erogazione di un finanziamento pari al 25% del fatturato (o il doppio dei costi del personale) si configura come

un'operazione di importo rilevante per le dimensioni del richiedente e che necessita di un'accurata analisi, di una prudente valutazione del rischio creditizio e che non può essere integralmente automatizzata. Inoltre, considerando l'attuale situazione emergenziale e l'introduzione di numerose novità normative, comprendiamo bene le difficoltà associate alla verifica dei presupposti per l'accesso al credito.

A tal riguardo facciamo notare come, nella conversione in legge del DL 23/2020, si potrebbe contenere il dettato normativo dell'art.1 "per finanziamenti sotto qualsiasi forma" cogliendo l'opportunità **di prescrivere una segmentazione dell'operazione finanziaria** in almeno in due tranche, gestite su **conti correnti dedicati**:

1. Una prima tranche di finanziamento erogata, a vista, sulla scorta di griglie di requisiti, autocertificazioni e con procedure automatizzate per un importo ridotto (ipotesi: 3% del fatturato) al fine di sostenere quello che viene definito il capitale circolante netto<sup>1</sup> delle imprese. Potrebbe essere la stessa banca, sulla scorta di elenchi creditori forniti dal soggetto richiedente, a liquidare le somme direttamente ai creditori di quest'ultimo.
2. Una seconda tranche, il complemento al 25% del fatturato, potrebbe essere a seguito di una istruttoria ordinaria e riuscire a finanziare lo sviluppo dell'impresa richiedente

La nostra proposta associata a conti dedicati permetterebbe di monitorare gli utilizzi di queste somme garantite dallo Stato, evitando che si vada a sostituire un debito pregresso, eventualmente incagliato e chirografario, con un debito a garanzia pubblica.

#### IL TASSO DI INTERESSE

Per le operazioni di importo più elevato, gestite da Sace (art.1), che rappresentano quelle di maggiore interesse per le associate Federbeton, facciamo notare che, nel DL 23/2020, risulta definito solamente l'importo delle commissioni. Il tasso di interesse sul finanziamento deve essere migliore di quello normalmente applicato al richiedente.

Non sembra, a nostro avviso, sufficientemente valorizzata la garanzia statale sul 70/80/90% dell'importo del finanziamento. Si propone di inserire un **algoritmo chiaro che definisca il massimo tasso di interesse applicabile**, come previsto per i finanziamenti inferiori ai 25.000€.

Una maggiore certezza e stabilità delle condizioni applicate avrebbe l'effetto di accelerare lo sviluppo di queste operazioni di finanziamento.

#### ULTERIORI RILIEVI E PROPOSTE

1. Prevedere dei **meccanismi di certificazione** per la destinazione delle somme erogate alle imprese di costruzione a fronte di prestiti garantiti, sulla falsariga di quanto avviene in Germania o Svizzera, per avere certezza del pagamento a favore di dipendenti e fornitori, agganciando il prestito a opportune indicazioni in tema di tracciabilità dei flussi finanziari.
2. Valutare la possibilità di accedere, nell'ambito dei prestiti agevolati, a **contributi a fondo perduto** concessi dallo Stato o da Comuni, Regioni ed Enti Locali sotto forma di

---

<sup>1</sup> Il capitale circolante netto rappresenta la differenza tra le attività correnti e le passività correnti rappresentate nello stato patrimoniale, sintetizza la capacità del management di gestire l'attività operativa corrente d'impresa.

- contributo da spendere o investire per finalità legate all'adeguamento dell'organizzazione aziendale ai fini anti-contagio.
3. Inserire il **posticipo di un anno per l'inizio dei pagamenti**, anche solo degli interessi in caso di preammortamento, e la possibilità di restituire il **capitale a fine periodo** (cd. *bullet*) con, previa verifica dell'andamento dell'impresa, la possibilità di rifinanziamento. Il rifinanziamento sarebbe accettabile, anche ai sensi del "Framework europeo", rimodulando le commissioni o le coperture di garanzia.
  4. **Prorogare** dal 30 settembre al 31 dicembre 2020 la scadenza per **le moratorie su finanziamenti** ex art. 56 DL n. 18/2020. La scadenza nel dispositivo appare troppo vicina considerato l'ampio ricorso a questa misura da parte delle imprese associate e la prevedibile lenta ripresa delle attività.

---

## MISURE FISCALI

1. Permettere il **recupero dell'IVA versata** sulle fatture relative a forniture di clienti entrati in **procedure concorsuali** al momento del deposito del piano di riparto (o piano concordatario) e non a fine procedura. Le percentuali di soddisfazioni dei creditori sono, di norma, decrescenti nell'attraversamento delle fasi delle procedure e, in caso di un incasso finale superiore al piano depositato, sarebbe semplice il versamento a conguaglio.
2. Mettere a punto un meccanismo automatico straordinario di **deducibilità delle perdite su crediti**, trasformandole in credito di imposta anche spalmabile su più anni, senza preventiva cessione a titolo oneroso dei crediti pecuniari vantati nei confronti di debitori inadempienti, ma semplicemente iscrivendo in bilancio la perdita su crediti.
3. Prorogare le misure finalizzate al sostegno degli investimenti produttivi quali i **crediti d'imposta per l'acquisto di beni strumentali nuovi**, come pure di quelli connessi ad Impresa 4.0.
4. **Prorogare i bonus** che danno diritto a detrazioni di imposta: in particolare, si fa riferimento agli interventi di ristrutturazione edilizia e bonus mobili, riqualificazione energetica, bonus facciate e bonus verde **in scadenza a fine 2020**.
5. Riteniamo auspicabile in questo momento anche un intervento di **mitigazione dell'impatto economico dei diritti di escavazione** attraverso l'introdurre di una riduzione temporanea (per 24 mesi e pari al 20 % degli importi vigenti) del canone vigente ed una contestuale moratoria (12 mesi) per il pagamento annuale vigente.

## I NUMERI DI FEDERBETON

In Europa la filiera rappresentata produce un valore aggiunto di circa 30 miliardi di euro impiegando 500 mila addetti in oltre 27 mila imprese distribuite lungo tutta la catena del valore. In Italia, nel 2018, si sono registrati un fatturato di circa 9 miliardi di euro, un valore aggiunto di circa 2 miliardi e 32 mila addetti. Con queste dimensioni in Italia la filiera arriva a rappresentare il 7% degli investimenti in costruzioni, stimati da Ance in 130 miliardi.

Nel contesto dell'imminente ripresa delle attività e del rilancio economico dell'Italia, alle prese con una crisi senza precedenti, le imprese del cemento e del calcestruzzo ricopriranno un ruolo centrale e strategico per il sistema-Paese. Uno studio del 2015 promosso da *The concrete Initiative* <sup>2</sup> ha messo in evidenza tale rilevanza mostrando come ogni euro di valore aggiunto generato dalla

---

<sup>2</sup> "Cement and Concrete Industry: Multiplier Effect on the Economy and their Contribution to a Low Carbon Economy" [www.theconcreteinitiative.eu](http://www.theconcreteinitiative.eu)

filiera del cemento e del calcestruzzo comporti la creazione di 2,8 euro per l'intera economia di riferimento. Più in generale, il rilancio dell'edilizia potrebbe contribuire meglio di altri comparti al riassorbimento rapido e duraturo della disoccupazione vertiginosamente aumentata a causa dell'emergenza sanitaria.

Tra i settori coinvolti nei lavori pubblici, la produzione di cemento e calcestruzzo è l'unica attività *capital intensive* che prevede investimenti elevati per la costruzione e la gestione di grandi impianti industriali. Tra i costi dell'industria le voci principali sono costituite da energia elettrica, combustibili di importazione, fornitori (esteri) di ricambi, manodopera, trasporti. Tutte queste forniture non accettano dilazioni nei pagamenti, anzi spesso, richiedono garanzie finanziarie ancor prima di impegnare le forniture.